

de Pós-graduação em Direito Constitucional/UNIFOR. Pesquisadora do CNPq. @ - lilia@unifor.br Andrine Oliveira Nunes é Mestre em Direito/UNIFOR, Professora de Curso de Aperfeiçoamento em Mediação de Conflitos/UNIFOR. Membro do Instituto Mediação Brasil. @ - andrinenunes@hotmail.com

A integração entre a Segurança Pública e a mediação de conflitos por meio da polícia comunitária

The integration Between Public safety and mediation of conflicts through community police

Lilia Maia de Moraes Sales*
Andrine Oliveira Nunes*

RESUMO: Para a manutenção de um Estado Democrático de Direito o principal não é a força, a agressão, por meio da repressão policial, mas o desenvolvimento da sociedade pela educação, pelo acesso irrestrito à justiça e pela proteção aos direitos. A formação do policial deve ser fulcrada nos direitos humanos, a fim de que este se entenda como detentor de dignidade e consiga visualizar o próximo da mesma forma. O policiamento comunitário se caracteriza por integrar o policial à comunidade, resgatando a confiabilidade na sua atividade funcional e prevenindo o crime. Por meio da mediação de conflitos – instrumento hábil para o desenvolvimento desta proposta, por ser um mecanismo que utiliza o diálogo e a construção do consenso – a relação entre agente de segurança e sociedade se fortalece, o que auxilia na conscientização da população perante a sua responsabilidade no tocante à segurança pública e à efetivação de uma cultura de paz.

Palavras-chave: diálogo, mediação de conflitos, polícia comunitária, segurança pública.

I ntrodução

Ao analisar a importância do tema da segurança pode-se compreender melhor a dimensão do papel que a Polícia desempenha em qualquer sociedade. A forma de atuação da Polícia pode até mesmo definir o caráter do governo, ou seja, se a Polícia age de forma repressora esse governo fica reconhecido

como arbitrário, mas se os governantes conseguem controlar a ação policial, respeitando os direitos fundamentais e os limites legais, o governo recebe o selo de democrático. Isso justifica o fato de que alguns regimes autoritários são chamados de “Estados policiais”.

A responsabilidade funcional de manter a ordem pública faz com que ser policial não seja apenas um ofício, e sim uma causa. Para a maioria das pessoas manter-se distante dos riscos e dos perigos é uma necessidade. Já para os policiais isso é uma profissão. O perigo faz parte do seu dia-a-dia, que pode se apresentar em forma de uma perseguição, de uma abordagem ou de um tiroteio. Para enfrentar tudo isso, o policial precisa aprender a lidar com o medo e com o estresse constante, o que pode ser feito através de treinamentos, disciplina, mas, sobretudo, com uma vocação natural.

Com foco no que se entende por polícia e por atuação policial, busca-se demonstrar que a eficiência desta deve estar associada ao respeito aos direitos humanos. A manutenção de um Estado Democrático de Direito está fundamentada pelo desenvolvimento da sociedade por meio da educação, do acesso irrestrito à justiça e da proteção aos direitos individuais e sociais.

Para tanto, o combate a práticas ilícitas requer do policial conhecimento sobre o nexo de causalidade, ou seja, a relação entre a conduta do sujeito e o resultado delitivo, sobre os tipos penais, sobre a penalidade a ser imposta em relação ao fato delituoso, sobre as causas que originaram o comportamento ilícito, e, sobretudo, sobre os direitos humanos, a fim de que sua ação seja adequada ao conflito encontrado.

A integração entre polícia e comunidade facilita a resolução dos conflitos por gerar reciprocidade de confiança e conhecimento da realidade dos fatos, instrumentos necessários para a boa administração das controvérsias. Por oportuno, definir o perfil do policial como integrante da sociedade é completar a sua função. Assim, pretende-se demonstrar que a formação do policial deve ser fundada em diretrizes educacionais nos direitos humanos, para que este se entenda como detentor de dignidade humana e consiga visualizar o próximo da mesma forma.

Ademais, salutar é o entendimento na constituição do policial, principalmente aqueles que se caracterizam como polícia cidadã, sobre a mediação, haja vista ser este um instrumento alternativo de solução pacífica de conflito, onde um terceiro auxilia os envolvidos à construção do consenso e da paz. Daí a relação entre segurança e mediação de conflitos, portanto, justíssima a fomentação do debate, despertando na sociedade a sua responsabilidade

sobre o tema, para que se dê, de forma conjunta, a construção das bases de uma nova Polícia: democrática, comunitária e solidária.

Polícia: significados e dignificantes

Derivado do latim *politia*, polícia que quer dizer, em sentido amplo, organização política, ordem política erigida pelo Estado que resulta da instituição de princípios que impõem respeito às normas para que se garanta e proteja as regras jurídicas preestabelecidas. (MONET, 2002, p. 20).

No Brasil a Polícia começou oficialmente no dia 10 de maio de 1808, há 202 anos, com a chegada da família real ao Rio de Janeiro (GOMES, 2008, p.229). No Estado do Ceará a Polícia foi instituída somente 37 anos depois, quando a Resolução Provincial n.º. 13, de 24 de maio de 1835, instituiu a criação da Polícia Militar do Ceará. Nesses 175 anos de existência no relacionamento polícia e sociedade ocorreram vários conflitos. Infelizmente a história brasileira foi construída por levantes internos, por meio dos quais seus líderes buscavam a legitimação do poder pela intimidação da população por meio de seu braço armado, a Polícia. Isso fez com que a imagem dessa instituição, de característica militar, fosse associada à repressão e à violência.

A missão primordial da polícia é a manutenção da ordem pública, do bem estar coletivo e do respeito às instituições ditas como indispensáveis para que o Estado cumpra seus objetivos, isto é, a função precípua da polícia é a vigilância à aplicabilidade das leis, ou seja, salvaguardar a aplicação das normas que nos organizam em sociedade; trabalho que deve ser pautado na proteção do bem estar social ou do bem público.

Assim, “a Polícia pode ser definida como a organização destinada a prevenir e reprimir delitos, garantindo assim a ordem pública, a liberdade e a segurança individual” (MORAES, 1992, p.25) sendo esta definida “como a prática de todos os meios de ordem de segurança e de tranqüilidade pública. A polícia é um meio de conservação para a sociedade.” (MORAES, 1992, p. 24). “A Polícia, em seu ideal de bem servir, deve ser tranqüila na sua atuação, comedida nas suas ações, presente em todo lugar e sempre protetora, velando pelo progresso da sociedade, dos bons costumes, do bem-estar do povo e pela tranqüilidade geral.” (DALBOSCO, 2007, p. 26).

A polícia, portanto, é a instituição responsável pela execução e manutenção da ordem pública, bem como das normas que asseguram o Estado Democrático de Direito, não devendo ser possível o desvio de interesse por parte de quem a gerencia, a governa ou atua para a consecução de seus fins. A atuação poli-

1 Sobre o tema visualizar pesquisa disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-45222002000200005-&script=sci_arttext&tlng=en>. Acesso em: 15 ago. 2008.

2 Sobre o tema verificar matérias disponíveis em: <<http://ultimainstancia.uol.com.br/noticia/27879.shtml>>. Acesso em: 15 ago. 2008; <http://www.terra.com.br/istoe/1756/brasil/1756_policial_corrupto_01.htm>. Acesso em: 15 ago. 2008; <<http://oglobo.globo.com/rio/mat/25/297887251.asp>>. Acesso em: 15 ago. 2008; <<http://www.forumseguranca.org.br/artigos/corruptcao-policial>>. Acesso em: 15 ago. 2008.

3 Sobre o tema verificar matérias disponíveis em: <<http://www.brazil-brasil.com/content/view/653/105/>>. Acesso em: 13 out. 2009; <<http://www.diarioonline.com.br/arquivo/4516/geral/geral-49870.htm>>. Acesso em: 13 out. 2009; <http://www.cartamaior.com.br/templates/materia-Mostrar.cfm?materia_id=1092>. Acesso em: 13 out. 2009.

4 Sobre o tema verificar artigo disponível em: <<http://www.mundojuridico.adv.br/cgi-bin/upload/texto547.rtf>>. Acesso em: 13 out. 2009.

cial deve ser pautada na estrita legalidade, baseada no respeito aos direitos humanos, propiciando a defesa da cidadania e do bem-estar coletivo.

Ao longo do tempo, no entanto, a credibilidade da polícia vem sendo afetada em função do envolvimento de vários de seus segmentos e agentes em atos ilícitos¹, corriqueiras práticas de corrupção² e desrespeito aos direitos humanos. Denúncias jornalísticas³ pautam enunciados de envolvimento de membros da polícia em uma gama de crimes como: ameaças, extorsões, seqüestros, assaltos, narcotráfico e torturas. Outro problema que afeta a polícia é a inabilidade de autoridades governantes frente ao “poder paralelo” imposto pelo crime organizado. Esse fato resulta no sentimento de incapacidade de combate às facções criminosas, aumentando a insatisfação quanto aos salários, carga horária e qualificação. Esse descontentamento facilita o envolvimento de policiais com o mundo do crime. Todas essas situações agravam a dificuldade de gerenciamento da segurança pública por parte do Estado.

Além do envolvimento com crimes e dos problemas organizacionais, outros aspectos que dificultam a atuação adequada dos agentes de segurança pública são a concepção sobre a função da polícia e a formação dos policiais. Ainda fortemente existe a concepção de que as instituições policiais devem existir com fins exclusivamente de repressão⁴.

Essa concepção repressora da polícia resultou na dificuldade de compatibilizar os direitos humanos e a segurança pública. As garantias atribuídas aos suspeitos de delitos foram vistas como obstáculos à responsabilização dos criminosos e não como mecanismos garantidores de um tratamento digno ao ser humano, podendo inclusive favorecer um sistema de segurança pública a partir da concepção de que o trabalho da polícia deve ser baseado também na prevenção dos crimes.

Ordem Pública, atuação policial e Direitos Humanos

A ordem pública é uma situação de pacífica convivência social que visa preservar a incolumidade da pessoa e do patrimônio. Assim sendo, a Constituição da República Federativa do Brasil (1988), preceitua em seu artigo 144, *caput*, acerca da manutenção da ordem pública interna do Estado, *in verbis*:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I – polícia federal; II – polícia rodoviária federal; III – polícia ferro-

viária federal; IV – polícias civis; V – polícias militares e corpos de bombeiros militares. (BRASIL, 1988).

O Estado, por meio dos agentes de segurança pública possui o dever de garantir a ordem, devendo se manifestar “como a instituição de defesa e segurança, cuja principal função consiste em manter a ordem pública, a liberdade, a propriedade e a segurança individuais”. (SILVA, 2004, p. 1054). Para a consecução desse fim conta com a participação da sociedade “a segurança pública não se resume a uma questão de polícia, mas de toda sociedade. Tanto é assim que a Constituição enuncia, no preceito em epígrafe, que ela é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos.” (BULOS, 2001, p. 1024).

No entanto, em alguns países, observa-se que muitas ações que violam direitos humanos são de autoria do próprio Estado⁵ – no que concerne à segurança pública, pelos seus próprios agentes. Como conseqüência, as políticas estatais de segurança pública vêm sendo alvo de constante crítica pelos mais diversos segmentos da sociedade. Diariamente, os jornais escritos e televisivos veiculam notícias de violência que assustam o país. Ações de grupos organizados, chacinas, assaltos, violência familiar e entre vizinhos, violência nas escolas, entre várias outras. Esses fatos não estão restritos apenas aos grandes centros, mas à quase totalidade das cidades brasileiras e gera um sentimento de grande insegurança no país.

De um lado, a fala oficial da eficiência da polícia frente à crescente criminalidade e violência nos grandes centros urbanos; de outro, a contestação aos métodos violentos e, principalmente, discriminatórios dessa polícia. Em aditamento a estas ações têm-se, não raros, os atos discriminatórios às classes menos favorecidas economicamente, como os casos de chacinas em favelas e participação da polícia em grupos de extermínios⁶.

Os direitos humanos expressam condições necessárias e imprescindíveis para que qualquer ser humano - sem nenhuma distinção de sexo, raça, religião, opiniões políticas, condições sócio-econômicas e orientação sexual - possa existir, se desenvolver plenamente como pessoa e participar plenamente da vida. Estas condições são as mesmas para todos os membros da espécie humana, pois todos compartilham das mesmas necessidades básicas e possuem as mesmas características: a faculdade de pensar, a faculdade de sentir, a faculdade de criar e a consciência (a faculdade de se perceber como um ser individual relacionado com os outros, de compreender-se a si mesmo e de compreender os demais). Afirmar a igualdade essencial dos seres humanos não significa deixar de reconhecer o valor da imensa diversidade humana. (SEDH, 2009a). Os direitos humanos são garantidores da liberdade, tanto

5 Sobre o tema verificar matérias disponíveis em: <<http://www.cotianet.com.br/seg/dh.htm>>. Acesso em: 13 out. 2009; <<http://www.polis.org.br/download/102.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2009; <http://www.direitos.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=2737&Itemid=2>. Acesso em: 13 out. 2009.

6 Sobre o tema verificar matérias disponíveis em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2009/03/16/materia.2009-03-16.5509739172/view>>. Acesso em: 13 out. 2009; <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2009/03/09/materia.2009-03-09.2012229855/view>>. Acesso em: 13 out. 2009; <<http://periciacriminal.com/novosite/2009/02/09/presidios-de-alagoas-tem-grupos-de-extermínio/>>. Acesso em: 13 out. 2009.

sob o aspecto político quanto filosófico e, ainda, como de Direito, compreendendo, assim, os direitos individuais, políticos e sociais. A admissão destes caracteriza a exigência de relações humanas dignas, especialmente entre governantes e governados.

Kant sintetiza a idéia de direitos humanos e de liberdade quando, da análise da revolução francesa, defende que o ideal de compreensão humana deve partir do pressuposto da finalidade vital, isto é, teleologicamente, o ser humano não nasceu para o sofrimento, para a miséria e para a penúria. (KANT, 1956). Tal entendimento é complementado por Friedrich Muller (1994, p. 537-538) quando destaca que nas normas de direito humano se encontram as representações dos valores da dignidade, liberdade e igualdade de todos os seres dotados de semblante humano.

Ao se defender dos direitos humanos ampara-se, protege-se, resguarda-se a sociedade, o bem-estar social, as garantias da existência de comunhão entre as pessoas e entre os povos, devendo as instituições, os governos, as normas, enfim, toda a gente, cuidar para que assim seja, principalmente quem tem a função finalística de fazê-lo, como a polícia, ente encarregado da manutenção da ordem social e da consecução dos direitos.

O tratamento digno e o respeito a incolumidade física e moral são direitos garantidos, indistintamente, a todos na Constituição Federal de 1988. Deste modo, a consonância entre a atuação policial e o respeito aos direitos humanos é de suma importância para garantir o exercício adequado das funções de segurança pública de um país.

A Educação em Direitos Humanos como base da formação policial para se alcançar uma polícia cidadã

A incidência de ilícitos contribui para um posicionamento de repressão ao crime por parte do Estado, por meio do aumento do contingente policial, de armamentos e de posicionamentos de combate armado direto. Todavia, a insatisfação da sociedade em relação a políticas públicas de segurança continua crescente (por vários motivos já apontados como: envolvimento em atos de corrupção, comportamento autoritário e muitas vezes discriminatório etc). Esses problemas criam obstáculos entre os agentes de segurança pública e a sociedade, dificultando a cooperação entre eles no sentido da realização de denúncias, na cooperação para o bom desenvolvimento de ações de segurança que objetivem prevenir e reprimir a violência⁷.

7 O estigma negativo (polícia violenta, corrupta, autoritária) que acompanha a ação dos policiais contribui para criar barreiras de comunicação e confiança entre esses profissionais e a população. Sobre o tema verificar: COSTA, Naldson Ramos da. Ofício de polícia, violência policial e luta por cidadania em Mato Grosso. São Paulo em Perspectiva, v. 18, n. 1, 2004, p. 111 – 118.

À guisa destas considerações, questiona-se: será que não haveria possibilidade de uma polícia diferente? No tocante aos atos de corrupção e envolvimento em outros crimes, o policial deve ser processado e, se comprovada sua culpa, expulso da corporação. Afastada a questão da corrupção e do envolvimento com crimes (fatos que viciam e impedem qualquer outra mudança), surgem algumas mudanças que podem resultar em melhorias nas políticas de qualificação profissional do policial. Dentre elas ressalta-se a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública (CONSEG) que ocorreu em agosto de 2009, e foram estabelecidos princípios e diretrizes para nortear a política pública de segurança do Brasil, cujo foco encontra-se pautado na defesa da dignidade da pessoa humana, no respeito à vida e à cidadania, por meio da valorização e qualificação dos profissionais de segurança pública.

Aponta-se então para a necessidade de mudanças no perfil de formação do policial de maneira a educar para socializar a polícia com a comunidade, educar para a prática do respeito ao próximo, para construir uma nova perspectiva de combate, não o combate armado direto de outrora, mas o combate à raiz da criminalidade, à fonte da discórdia, ao início do problema, por vezes oriundo de conflitos de família, de vizinhança, de amizades, enfim, que acabam por desencadear um conjunto de ações que descambam para o ilícito.

No momento em que começa a existir essa transformação política e social, a compreensão da sociedade como um ambiente conflitivo, no qual os problemas da violência e da criminalidade são complexos, a polícia passa a ser demandada para garantir não mais uma ordem pública determinada, mas sim os direitos, como está colocado na constituição de 88. Nesse novo contexto, a ordem pública passa a ser definida também no cotidiano, exigindo uma atuação estatal mediadora dos conflitos e interesses difusos e, muitas vezes, confusos. Por isso, a democracia exige justamente uma função policial protetora de direitos dos cidadãos em um ambiente conflitivo. A ação da polícia ocorre em um ambiente de incertezas, ou seja, o policial, quando sai para a rua, não sabe o que vai encontrar diretamente; ele tem uma ação determinada a fazer e entra num campo de conflitividade social. Isso exige não uma garantia da ordem pública, como na polícia tradicional, sustentada somente nas ações repressivas, pelas quais o ato consiste em reprimir para resolver o problema. O

campo de garantia de direitos exige uma ação mais preventiva, porque não tem um ponto determinado e certo para resolver. (BENGOCHEA; et al., 2004, p. 120).

A educação aqui proposta e espelhada nos princípios e diretrizes da citada conferência tem como objetivo formar, ajudar a compreender o mundo crítica e criativamente, no sentido de ter possibilidade de transformá-lo por meio das mudanças de atitude, ou seja, ações convertidas em função do conhecimento do ser humano.

[...]O caráter de intervenção nas realidades seria momento fundamental do ato de conhecer. Pronunciar o mundo seria testemunhar nossa ação de transformá-lo, na intenção de superar as condições que geram a opressão e o sofrimento social.

[...] Sabe-se que instrução é diferente de educação e que intelectualismo não supre o necessário laborar com os sentimentos e as ações para educar-se. Conhecer nessa perspectiva será aprofundar um caminho de esperança para superação do que em nós é desumanização⁸, nunca para quedarmo-nos passivamente ante as realidades sociais. Condicionamentos não são determinações definitivas, são aspectos do real que podem ser mudados, daí que não se poderia olhar o futuro como fado, sina, determinação inexorável, mas como possibilidade de transcender o que se configura como desumanidade em nós, no presente. (LINHARES, 2007, p. 19).

Assim, propõe-se o aprimoramento na formação dos agentes de segurança pública para auxiliá-los a serem atores do desenvolvimento humano e social de suas vidas e da vida da comunidade. Deve-se inferir na realidade para transformá-la, tendo com premissa a educação em direitos humanos, onde o ser humano esteja incluído, ao passo de se colocar como agente transformador da realidade social, isto é, seja indivíduo emancipado humanamente, interventor do processo histórico-humano.

Educar em direitos humanos é fomentar processos de educação formal e não-formal, de modo a contribuir para construção da cidadania; o conhecimento, a construção e a vivência dos direitos fundamentais; o respeito à pluralidade e à diversidade sexual, étnica, racial, cultural, de gênero e de crenças religiosas. (FESTER, 2006, p. 12).

8 Para melhor entendimento do significado de desumanização se faz pertinente a referência ao conceito de humanização dado por Antonio Candido (1995) citado por FESTER (2006, p. 13) 'é o processo que confirma no homem aqueles traços que reputamos essenciais, como o exercício da reflexão, a aquisição do saber, a boa disposição para com o próximo, o afinamento das emoções, a capacidade de penetrar nos problemas da vida, o senso da beleza, a percepção da complexidade do mundo e dos seres, o cultivo do humor'.

Educação em Direitos Humanos é essencialmente a formação de uma cultura de respeito à dignidade humana através da promoção e da vivência dos valores da liberdade, da justiça, da igualdade, da solidariedade, da cooperação, da tolerância e da paz. Portanto a formação desta cultura significa criar, influenciar, compartilhar e consolidar mentalidades, costumes, atitudes, hábitos e comportamentos que decorrem, todos, daqueles valores essenciais citados – os quais devem se transformar em práticas. Quando falamos em cultura, é importante deixar claro que não estamos nos limitando a visão tradicional de cultura como conservação: dos costumes, das tradições, das crenças e dos valores. Pelo contrário, quando falamos em formação de uma cultura de respeito aos direitos humanos, à dignidade humana, estamos enfatizando, sobretudo no caso brasileiro, uma necessidade radical de mudança. (BENEVIDES, 2000, p. 1).

Se a função precípua dos agentes de segurança pública é garantir a ordem social, o bem-estar coletivo e a aplicabilidade das normas, a fim de asseverar a harmonia e a pacificação social, nada mais condizente que sua formação seja fundada na razão dos valores⁹ e das diretrizes delimitados pela educação em direitos humanos.

A Educação em Direitos Humanos é compreendida como um processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direitos, articulando as seguintes dimensões: a) apreensão de conhecimentos historicamente construídos sobre direitos humanos e a sua relação com os contextos internacional, nacional e local; b) afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos direitos humanos em todos os espaços da sociedade; c) formação de uma consciência cidadã capaz de se fazer presente nos níveis cognitivo, social, ético e político; d) desenvolvimento de processos metodológicos participativos e de construção coletiva, utilizando linguagens e materiais didáticos orientados à mudança de mentalidades e de práticas individuais e coletivas que possam gerar ações e instrumentos em favor da defesa, da promoção e ampliação dos direitos humanos. (SEDH, 2009b).

Neste desiderato, o policial será formado para a promoção da cidadania, para a prática do diálogo, para a participação política e social, para a transforma-

9 Solidariedade, tolerância, sustentabilidade, pluralidade, inclusão e justiça social são alguns dos valores que fundamentam a educação em direitos humanos. A temática encontra-se disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/educar/index.html>>. Acesso em: 06 out. 2009.

10 Educacional no sentido de construir o conhecimento do profissional com base na ética, na filosofia, na sociologia e na antropologia. Educação com o objetivo de ensinar que uma sociedade livre, justa e fraterna é aquela que respeita as diferenças e baseia sua conduta com deferência aos direitos humanos. De acordo com o Ministério da Justiça, já estão sendo implementados cursos para formação de profissionais da área de segurança pública voltada para o policiamento comunitário com a teleologia baseada na educação em direitos humanos e mediação de conflitos, denominado Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária, inserto na Matriz Curricular Nacional para a Polícia Comunitária, nomeado pela Portaria Senasp, nº 14, de 26/04/06, publicado no Diário Oficial da União de 08/05/06. Para maior aprofundamento sobre o tema visualizar matéria sobre o assunto disponível em: <http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJE9CFF814I-TEMI_D006F14572927_4_C_F_B_9_-_C3800A065051107P-TBRNN.htm>. Acesso em: 06 out. 2009. Ceará, Mato-Grosso, Rio de Janeiro e Pará são os Estados-membros precursores desta filosofia policial. No caso do Ceará, o Pro-

ção da sociedade e da realidade, pois a teleologia da educação em direitos humanos é modificar o processo de conhecimento do simples cognitivo para a construção da ética social.

Sob essa percepção encontra-se o compromisso do Estado brasileiro na formação organizada da sociedade por meio da concretização dos direitos humanos. Para tanto, desde 1997, o governo federal instituiu uma secretaria especial para tratar da promoção e proteção dos direitos humanos, articulando e implementando políticas públicas sobre essa temática. Em vigor, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), que vem sendo debatido e difundido desde 2003, tem como objetivo o combate à discriminação e a promoção da igualdade, estabelecendo a educação em direitos humanos como prioridade para o desenvolvimento humano e social. O Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) dispõe um eixo orientador (Eixo IV) voltado para ‘Segurança pública, acesso à justiça e combate à violência’ onde a proposta da polícia comunitária encontra-se, assim como a formação policial fundada na educação em direitos humanos. Portanto, a possibilidade de fazer uma polícia diferente, cidadã é real.

Polícia Comunitária: instrumento de integração por intermédio da mediação de conflitos

Por muito tempo, no Brasil, a questão da Segurança Pública (Polícia, Justiça e Sistema Penitenciário) foi entendida restritivamente como questão de justiça criminal, supondo-se que o crime representa um mero enfrentamento simbólico entre o infrator e a lei transferindo uma pseudo-idéia de que o delito preocupa e interessa apenas à sistemática vigente. Atualmente, surgem novas propostas que apresentam uma abordagem alternativa, enfatizando o caráter interdisciplinar, transversal e comunitário na problemática da segurança. Esse modelo alternativo partilha a visão de que “segurança” deixa de ser competência exclusiva das polícias para converter-se em ação interdisciplinar.

É nesse íterim que advém a polícia comunitária. Esta, por meio da formação educacional¹⁰ do profissional de segurança pública, do resgate da sua autoestima, visa a humanização do policial, que é estimulado a refletir sobre a condição humana e a realidade prática da sua atividade, sobre a existência de conflitos aparentes além dos reais, é orientado para mediar conflitos, na busca de uma solução resultante da construção do consenso, incentivando a uma iniciativa comunitária de uma cultura de paz no sentido da defesa dos direitos humanos e do exercício real da cidadania.

A polícia comunitária caracteriza-se por ser voltada para a comunidade, para os problemas por esta vividos, visando a inclusão social, o desenvolvimento tanto humano como estrutural. O intuito é solucionar os conflitos, com a ajuda dos membros da comunidade, de forma mais pacífica e harmoniosa possível, por meio do diálogo e, conseqüentemente, da transformação do comportamento das pessoas.

Polícia Comunitária é uma filosofia e uma estratégia organizacional fundamentadas, principalmente, numa parceria entre a população e as instituições de segurança pública e defesa social. Baseia-se na premissa de que tanto as instituições estatais, quanto à população local, devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas que afetam a segurança pública, tais como o crime, o medo do crime, a exclusão e a desigualdade social que acentuam os problemas relativos à criminalidade e dificultam o propósito de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos. (BRASIL, 2008b.).

Esse modelo de policiamento envolve a comunidade e a faz sentir-se responsável por si e por todos. O fato do policial estar perto da comunidade, vivenciando a sua realidade e se fazendo presente por meio de conversas, conselhos e solução de problemas, passa ao indivíduo, além da sensação de segurança, o sentir-se incluído – participe de decisões –, o sentir-se importante para a sociedade. A comunidade passa a auxiliar o policiamento, apresentando o que ela entende como prioridade para aquela área e o que deve ser feito para a obtenção de um lugar seguro de se viver. Preserva-se a ordem com a aproximação entre a comunidade e a polícia, permitindo-se a maior confiança nas instituições públicas, estimulando a participação ativa nas mudanças.

Dessa forma, a polícia comunitária associa e valoriza dois fatores, que freqüentemente são dissociados e desvalorizados pelas instituições de segurança pública e defesa social tradicionais: i) a identificação e resolução de problemas de defesa social com a participação da comunidade e ii) a prevenção criminal. Esses pilares gravitam em torno de um elemento central, que é a parceria com a comunidade, retroalimentando todo o processo, para melhorar a qualidade de vida da própria comunidade. Na referida parceria, a comunidade tem o direito de não apenas ser consultada, ou de atuar simplesmente como delatora, mas também participar das decisões sobre as prioridades das insti-

grama de Governo, implementado pelo atual governador Cid Gomes, denominado 'Ronda do Quarteirão', com apenas 10 (dez) meses de funcionamento, tem proliferado na sociedade uma sensação de segurança e de assistência da polícia à comunidade. Para fundamentar esta assertiva, verificar reportagem veiculada por jornal de distribuição nacional disponível em: <<http://www.opovo.com.br/opovo/colunas/politica/818896.html>>. Acesso em: 06 out. 2009.

11 É válido salientar que alguns dos destaques do PRONASCI é a ‘Bolsa Formação’ e a ‘Formação Policial’, sendo o primeiro um estímulo – bolsa de R\$400,00, dado aos profissionais de segurança pública de baixa renda para estudar e trabalhar em comum acordo com a comunidade, e o segundo um investimento na qualificação deste mesmo profissional, com base na multidisciplinariedade, ou seja, cursos de direitos humanos, de mediação de conflitos, utilização de tecnologias não-letais, enfim, a formação de uma polícia mais humana e comprometida com os direitos fundamentais.

12 No ano 2000, em Nova Iorque, 191 países participantes da Organização das Nações Unidas – ONU aprovaram as ‘8 Metas do Milênio’ pertencentes ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento: dentre eles estava o Brasil, que se comprometeu a cumprir os 8 objetivos (1. Erradicar a extrema pobreza e a fome; 2. Atingir o ensino básico universal; 3. Promover a igualdade entre sexos e a autonomia das mulheres; 4. Reduzir a mortalidade infantil; 5. Melhorar a saúde materna; 6. Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; 7.

tuições de defesa social, e as estratégias de gestão, como contrapartida da sua obrigação de colaborar com o trabalho da polícia no controle da criminalidade e na preservação da ordem pública e defesa civil. As estratégias da filosofia de polícia comunitária têm um caráter preferencialmente preventivo. Mas, além disso, estas estratégias visam não apenas reduzir o número de crimes, mas também reduzir o dano da vítima e da comunidade e modificar os fatores ambientais e comportamentais. Tendo em vista que a proposta da polícia comunitária implica numa mudança de paradigma no modo de ser e estar a serviço da comunidade e, conseqüentemente, numa mudança de postura profissional perante o cidadão, este tema também é trabalhado dentro de uma abordagem transversal, estando presente em todas as práticas pedagógicas. (BRASIL, 2008b.).

Para tanto, o Governo Federal do Brasil, por meio do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI¹¹ está investindo nesse novo paradigma para a polícia: a associação entre segurança e cidadania, com o intuito de diminuir os índices de criminalidade e perpassar para a sociedade um ideal de inclusão social, de cidadania e de desenvolvimento, sendo esta última, ‘todo mundo trabalhando pelo desenvolvimento’, uma das metas do milênio¹² sancionadas pela ONU, e ratificadas pelo Brasil.

Desenvolvido pelo Ministério da Justiça, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) marca uma iniciativa inédita no enfrentamento à criminalidade no país. O projeto articula políticas de segurança com ações sociais; prioriza a prevenção e busca atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social e segurança pública.

Entre os principais eixos do Pronasci destacam-se a valorização dos profissionais de segurança pública; a reestruturação do sistema penitenciário; o combate à corrupção policial e o envolvimento da comunidade na prevenção da violência. Para o desenvolvimento do Programa, o governo federal investirá R\$ 6,707 bilhões até o fim de 2012. (BRASIL, 2008a.).

O ideal da construção de uma coletividade mais justa e fraterna passa pela educação em direitos humanos, ou seja, “os enfrentamentos atuais para a

construção da democracia no Brasil passam, necessariamente, pela ética e pela educação para a cidadania”. (SOARES, 1997, p. 12).

A mediação de conflitos é um instrumento hábil para o desenvolvimento desta proposta, por ser um mecanismo que pratica a educação em direitos humanos onde um terceiro facilita o diálogo entre as pessoas, construindo consenso. É um procedimento consensual de solução de conflitos por meio do qual uma terceira pessoa imparcial – escolhida ou aceita pelas partes – age no sentido de encorajar e facilitar a resolução de uma divergência. As pessoas envolvidas nesse conflito são as responsáveis pela decisão que melhor as satisfaça. A mediação representa assim um mecanismo de solução de conflitos utilizado pelas próprias partes que, movidas pelo diálogo, encontram uma alternativa ponderada, eficaz e satisfatória.

A mediação possibilita a visualização dos envolvidos no desentendimento de que o conflito é algo inerente a vida em sociedade, não trazendo apenas malefícios, pois possibilita a mudança, o progresso nas relações, sejam elas pessoal ou interpessoal, profissional ou afetiva, familiar ou de amizade, enfim, quando evidente a insatisfação surge, concomitantemente, a necessidade de transformação da realidade inerente ao conflito. Assim, não é o conflito que é ruim, pelo contrário, ele é necessário. A sua boa ou má administração é que resultará em desfecho positivo ou negativo.

Por meio da mediação, buscam-se pontos de convergência entre os envolvidos na contenda, as benesses que fizerem parte da relação, para que possam amenizar a discórdia e facilitar a comunicação. Visa-se o resgate dos objetivos comuns que possam existir entre os indivíduos que estão vivendo o problema, tentando demonstrar que é possível a solução do conflito em que ambas as partes ganhem¹³, reconhecendo e conhecendo, pelo diálogo, os conflitos reais oriundos dos conflitos aparentes perfilados pelos envolvidos. A mediação também suscita o questionamento da razão real do desentendimento, provocando a cooperação mútua e o respeito ao próximo ao analisar que cada pessoa tem a sua forma de visualizar a questão, facilitando a compreensão da responsabilidade que cada um possui em face do problema e na sua resolução e, assim, encontrando uma saída onde todos aceitem, concordem e acreditem que a divergência será solucionada.

Diante do exposto, percebe-se a existência de uma convergência de objetivos entre a mediação e a segurança pública sob o aspecto da proposta de uma polícia comunitária, por possuir um denominador na construção e na vivência dos direitos humanos, da justiça social, da cultura de paz e do desenvolvimento humano e social.

Garantir a sustentabilidade ambiental; e 8. Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento.) até 2015. Para maior aprofundamento sobre o tema visualizar matéria sobre o assunto disponível em: <<http://www.pnud.org.br/odm/index.php?lay=odmi&id=odmi>>. Acesso em: 06 out. 2009.

13 Para maior entendimento e aprofundamento sobre a teoria do ganha-ganha, que é defendida pelos autores Richard Bolstad e Margot Hamblett, defensores da transformação por meio da comunicação, pode ser visualizada em artigo disponível em: <<http://www.golfinho.com.br/artigos/artigosdomes1299.htm>>. Acesso em: 28 set. 2008.

Considerações Finais

Apresenta-se que o fim precípua da polícia é assegurar o bem estar da coletividade, garantindo segurança, paz e tranqüilidade à sociedade. Para tanto, a atuação policial deve ser pautada pelos direitos humanos e a população deve estar cada vez mais próxima da polícia, refletindo o dispositivo constitucional que expressa que a segurança pública é responsabilidade de todos.

A polícia comunitária apresenta-se com o intuito de promover a integração entre o policial e a comunidade, respeitando os direitos humanos e resgatando a confiabilidade na sua atividade funcional, prevenindo o crime por meio da mediação de conflitos – que é um instrumento hábil para o desenvolvimento desta proposta, por ser um mecanismo de prática da educação em direitos humanos, que conscientiza e permite a participação por parte da população nas questões de segurança e na efetivação de uma cultura de paz.

Artigo

Recebido: 03/03/2010

Aprovado: 26/04/2010

Keywords:

Dialogue, mediation of conflicts, community police, public security.

ABSTRACT: For the maintenance of a Democratic State of Right the principal is not force, neither aggression, through the police repression, but the development of the society through education, unrestricted access to the justice and protection to the rights. The formation of the police should be central in human rights, so that this is understood as having dignity and be able to view the next likewise. Community policing is characterized by integrating the community police officer, rescuing the reliability in their functional activity and preventing crime. Through the mediation of conflicts - an effective instrument for the development of this proposal, because it is a mechanism that uses dialogue and consensus building - the relationship between security officer and society becomes stronger, which helps in educating the population before their responsibility with regard to public security and the effectiveness of a culture of peace.

Referências

BENEVIDES, Maria Victoria. Educação em direitos humanos: de que se trata? *Site da Editora Mandruvá*, São Paulo, out., 2000. Disponível em: <www.hottopos.com/convenit6/victoria.htm> Acesso em: 29 set. 2009.

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz; GUIMARÃES, Luiz Brenner; GOMES, Martin Luiz; ABREU, Sergio Roberto de. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, mar., 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000100015>. Acesso em: 27 mai. 2005.

BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, Senado, 1988.

BRASIL. Ministério da Justiça. O que é o pronasci. 2008a. Disponível

em: <<http://www.mj.gov.br/pronasci/data/Pages/MJE24DOEE7ITEMIDA-F1131EAD238415B96108A0B8A0E7398PTBRNN.htm>>. Acesso em 28 set. 2008.

BRASIL. Ministério da Justiça. Segurança Pública. Polícia Comunitária. 2008b. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJE9CFF814I-TEMID006F145729274CFB9C3800A065051107PTBRNN.htm>> Acesso em: 28 set. 2008.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal Anotada*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

DALBOSCO, Jari Luiz; et al. *Curso nacional de promotor de polícia comunitária*. Brasília-DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, 2007.

GOMES, Laurentino. *1808*. Como uma rainha louca, um príncipe medroso, uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil. São Paulo: Planeta do Brasil, 2007.

FESTER, A. C. R. *Reflexões sobre a formação do educador em direitos humanos no ciclo básico*. [S.I.: s.n.] 2006. Disponível em: <www.dhnet.com.br> Acesso em: 29 set. 2009.

KANT, Immanuel. *Sritti pilitici e di filosofia della storia e del diritto*. Tradotti da Gioele Solari e Giovanni Vidari. Torino: Unione Tipografico-Editrice Torinese, 1956.

LINHARES, Ângela. Reflexões sobre direitos humanos na educação: uma discussão introdutória. In: SALES, Lilia Maia de Morais. (Org.). *Educação em direitos humanos*. Fortaleza, Expressão Gráfica, 2007.

MORAES, Bismael B. *Polícia, Governo e Sociedade*. SP: Sonda, 1992.

MONET, Jean Claude. *Polícia e sociedade na Europa*. Tradução de Maire Amazonas Leite de Barros. São Paulo: Edusp, 2002.

MULLER, Friedrich. Interpretação e concepções atuais dos direitos do homem. *Anais da XV Conferência Nacional da OAB*. Brasília: OAB, 1994.

SEDH – SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. *Curso de direito*

à memória e à verdade. Brasília: SEDH, 2009a. Módulo I.

SEDH – SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. *Educação em direitos humanos*. 2009b. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/promocaodh/>. Acesso em: 29 set. 2009.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico. Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho*. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SOARES, Maria Victória Benevides. Educação, Democracia e Direitos Humanos In: *Jornal da Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos*. São Paulo, mai. 1997. p. 12.